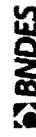
Celso Furtado

Desenvolvimento e subdesenvolvimento

CONTRAPONTO

Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento
Av. República do Chile 330, 2º andar, Torre Oeste, Edifício Ventura
Centro, Rio de Janeiro, RJ
CEP 20031-170
Tel: (5521) 2172-6312 / 2172-6313
Site: www.centrocelsofurtado.org.br
Email: centro@centrocelsofurtado.org.br

Patrocinadores

BNDES CAIXA Banco do Nordeste ADECE

Contraponto Editora Ltda.
Av. Franklin Roosevelt 23 / 1405
Centro, Rio de Janeiro, RJ
CEP 20021-120
Tel: (5521) 2544-0206 / 2215-6148
Site: www.contrapontoeditora.com.br
Email: contato@contrapontoeditora.com.br

Digitalização: Estopim Comunicação
Revisão tipográfica: Tereza da Rocha
Projeto gráfico: Regina Ferraz

5ª edição, 1ª reimpressão, junho de 2016
Tiragem: 1.000 exemplares

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

F987d Furtado, Celso, 1920-2004
Desenvolvimento e subdesenvolvimento / Celso Furtado. – Rio de Janeiro : Contraponto : Centro Internacional Celso Furtado, 2009.
il. – (Economia política e desenvolvimento)

ISBN 978-85-7866-019-2

1. Desenvolvimento econômico. 2. Desenvolvimento econômico – Brasil. 3. Brasil – Condições econômicas. I. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. II. Título. III. Série.

CDD 338.9
CDU 338.1

09-4199

Em um triângulo retângulo, o quadrado da hipotenusa é igual à soma dos quadrados dos dois outros lados; mas convém adicionar a pergunta: trata-se realmente de um triângulo retângulo?

S. Jevons

4.

Elementos de uma teoria do subdesenvolvimento

O modelo clássico do desenvolvimento industrial

A teoria do desenvolvimento, na forma como é concebida nos grandes centros universitários do mundo ocidental, tem o propósito limitado de "mostrar a natureza das variáveis não econômicas que determinam, em última instância, a taxa de crescimento da produção de uma economia".[1] Dada uma estrutura econômica, caberia reconstituir os seus processos fundamentais, de maneira que fosse possível identificar aquelas variáveis exógenas que respondem pelas variações no ritmo do crescimento e pela intensidade deste. Dentro dessa linha de pensamento têm sido construídos os múltiplos modelos de desenvolvimento que figuram na bibliografia corrente. Esse ponto de vista, entretanto, apresenta a falha fundamental de ignorar que o desenvolvimento econômico possui uma nítida dimensão histórica. A teoria do desenvolvimento que se limite a reconstituir, em um modelo abstrato — derivado de uma experiência histórica limitada —, as articulações de determinada estrutura não pode pretender elevado grau de generalidade. Demais, o problema não se cinge ao nível de desenvolvimento alcançado pelos distintos sistemas econômi-

1. Nicholas Kaldor, "A Model of Economic Growth", *Economic Journal*, dez. 1957. Formulações idênticas da teoria do crescimento econômico encontram-se em Harrod, "An Essay in Dynamic Theory", *Economic Journal*, mar. 1939, e *Towards a Dynamic Economics* (Macmillan, 1949), e também Domar, "Capital Expansion, Rate of Growth and Employment", *Econometrica*, abr. 1946, e "Expansion and Employment", *American Economic Review*, mar. 1947. Grande parte da extensa literatura sobre a teoria do crescimento econômico publicada nos últimos dez anos constitui simples refinamento do modelo básico estruturado por Harrod e Domar.

cos que coexistem em dado momento histórico. É necessário ter em conta que o desenvolvimento econômico dos últimos dois séculos, a Revolução Industrial — como correntemente lhe chamamos —, constitui *per se* um fenômeno autônomo. Com efeito, o advento de uma economia industrial na Europa nos últimos decênios do século XVIII, ao provocar uma ruptura na economia mundial da época, representou uma mudança de natureza qualitativa, ao mesmo título da descoberta do fogo, da roda ou a do método experimental.

No mundo anterior à Revolução Industrial, o desenvolvimento econômico era, basicamente, um processo de aglutinação de pequenas unidades econômicas e de divisão geográfica do trabalho. Na classe comercial estava o agente dinâmico do desenvolvimento. Promovendo a aglutinação de unidades econômicas em mercados mais amplos, ela criava formas mais complexas de divisão do trabalho e possibilitava a especialização geográfica. Os frutos do aumento resultante de produtividade eram absorvidos em grande parte pelos grupos dirigentes das comunidades promotoras do comércio, o que tornava possíveis importantes concentrações de capital financeiro. Contudo, como a articulação entre os grupos dirigentes da fase comercial e os grupos sociais responsáveis pelas fases produtivas era reduzida ou nula, a acumulação dos lucros nas mãos dos comerciantes pouco ou nenhum efeito tinha sobre as técnicas de produção. Do ponto de vista do comerciante dessa época, a inversão mais lucrativa consistia em abrir novas frentes de trabalho, ou financiar a destruição de concorrentes. Os métodos de produção só em casos muito especiais chegavam a preocupá-lo.

Vimos, em capítulos anteriores, as causas que levaram ao advento, na Europa do século XVIII, de uma economia de tipo industrial. Uma vez configurado esse primeiro núcleo industrial, os fatores que condicionavam o comportamento da economia mundial sofreram rápida e radical transformação. Em sua essência, essas transformações se concentram em dois pontos. O primeiro

diz respeito aos fatores causais-genéticos do crescimento, os quais passam a ser endógenos ao sistema econômico. O segundo é um aspecto particular do primeiro e se refere ao imperativo do avanço tecnológico, que se traduziu em íntima articulação do processo de formação de capital com o avanço da ciência experimental.

Nas economias pré-industriais, o lucro — quando resultante de operações efetuadas dentro do próprio sistema econômico, e não do intercâmbio externo — consistia, em grande parte, numa apropriação direta de bens e serviços à disposição da coletividade. Assim, o lucro do proprietário agrícola era aquela parcela do produto da terra que permanecia em suas mãos para sustentar a família e outros dependentes; o do comerciante provinha dos bens e serviços consumidos diretamente, assim como do ouro que ele conseguia amoedar e que lhe permitiria aumentar o giro do negócio. Se os estoques no fim do ano estavam em nível mais alto que o desejado, planejava-se uma redução nas compras e tudo voltava à normalidade. Esse tipo fácil de ajustamento não poderia, entretanto, ocorrer em uma economia industrial. O lucro industrial, sendo pagamento a um fator de produção (a atividade do organizador ou empresário), incorpora-se, necessariamente, ao preço de venda do artigo, no momento em que este passa das mãos do produtor às do comerciante. Em conjunto com outros pagamentos a fatores, constitui a contrapartida financeira de uma operação de produção. Destarte, só chega a ter existência real quando o bem produzido é vendido ao consumidor final. Até esse momento, qualquer pagamento a fatores de produção constitui simples operação de crédito. Para que a totalidade da produção encontre comprador, é necessário, pois, que a soma global dos pagamentos aos fatores realizados durante a produção seja despendida. Caso o produtor não encontre comprador e os estoques, em mãos do produtor, tendam a aumentar, o empresário industrial não se encontrará — ao contrário do que ocorria com o comerciante — em condições de poder transferir a pressão para um sem-número de artesãos ou produtores domésticos. Se qui-

ser liquidar os estoques acumulados involuntariamente e perma-necer no mercado, terá de oferecer a mercadoria por mais baixo preço. Eis por que os custos de produção passam a ocupar o cen-tro de suas preocupações.

Do ponto de vista do empresário industrial que participa de um mercado de concorrência, a elasticidade-preço da procura da mercadoria que ele oferece é infinita. Sua principal arma de ata-que, na luta para expandir o campo de ação, consiste em oferecer a mercadoria por um preço inferior ao que prevalece no merca-do, em dado momento. Esse princípio era particularmente ver-dadeiro nas primeiras etapas do desenvolvimento industrial, vis-to que os produtores detinham, então, em suas mãos a liderança. Ao iniciar-se a mecanização da indústria têxtil, na Inglaterra, a oferta dos tecidos de lã, em primeiro lugar, e, depois, a dos tecidos de algodão tomou extraordinário impulso, sem que a procura global crescesse na forma requerida para absorver todo o incre-mento da produção. Teve início, então, um prolongado período de baixa nos preços dos tecidos, baixa essa muito acentuada, que permitiu desorganizar toda a produção artesanal dentro da pró-pria Inglaterra, em suas colônias e, mais lentamente, em um gran-de número de outros países.[2] Dessa forma, o dinamismo da Re-volução Industrial, em sua primeira etapa, atuava pelo lado da oferta, concentrando-se a atenção do empresário na grande tare-fa de, por todos os meios, reduzir os custos. Daí resulta que as téc-nicas de produção passam a constituir o ponto crucial de todo o sistema econômico. Entre os processos econômicos e a ciência experimental surge uma articulação íntima que constituirá a ca-racterística mais fundamental da civilização contemporânea.

Viveu-se a primeira etapa do desenvolvimento industrial, basi-camente, nessa revolução operada na oferta, que se traduz numa

2. Para os dados relativos à produção e preços dos tecidos de algodão na Inglater-ra, desde o começo da Revolução Industrial, ver W. W. Rostow, *The Process of Economic Growth* (Oxford, 1953).

firme baixa dos preços de certo número de mercadorias de consu-mo geral. Foi através do efeito-preço que atuaram os mecanismos tendentes a destruir um número cada vez maior de segmentos da velha estrutura econômica de base artesanal. O crescimento da renda monetária era, necessariamente, menor que o do produto real,[3] mas, graças ao forte aumento da produtividade no setor me-canizado — reflexo das economias internas criadas por aumentos na escala de produção e por inovações tecnológicas —, a taxa de lucratividade mantinha-se em nível atrativo. Por outro lado, como não havia pressão dos assalariados, em razão da crescente oferta de mão de obra provocada pela própria desorganização do artesa-nato, os frutos dos aumentos de produtividade não transferidos à população consumidora podiam ser retidos, em sua totalidade, pelo empresário. Superada a primeira etapa do desenvolvimento, durante a qual foram erodidas as velhas estruturas econômicas, os fatores dinâmicos da economia industrial começaram a operar, si-multaneamente, do lado da oferta e do da procura. Com efeito, ao elevar-se a produtividade física nas indústrias de bens de consu-mo, os empresários desse setor se viam beneficiados por maiores lucros que se traduziam em aumento de procura no setor dos bens de capital.[4] Enquanto não aumentava a produtividade física neste último setor, sua rentabilidade se mantinha mais alta que no conjunto da economia, estimulando um aumento relativo dos in-vestimentos nele. Esse aumento relativo da procura de bens de ca-pital acarretava aceleração do crescimento. Enquanto não surgisse um aumento compensatório da produtividade no setor de bens

3. Entenda-se o do produto real no setor monetário. Mas, como a destruição do artesanato significava também a substituição de atividades de subsistência por atividades integradas no mercado, a renda monetária crescia, por isso mesmo, mais que o produto real.

4. Em outras palavras, toda vez que ocorre uma redução de custos nas indústrias de bens de consumo e, consequentemente, um aumento de lucratividade nesse setor, a procura de equipamentos para expansão da capacidade produtiva que se origina nesse setor determina um aumento da pressão da procura no setor de bens de capital.

de capital, a expansão do conjunto de empresas que o compunham processava-se através de absorção de mão de obra, diante da qual não se levantavam entraves, pois o aumento prévio de produtividade física no setor de bens de consumo provocava uma liberação de força de trabalho. Ora, uma expansão da mão de obra empregada na indústria de bens de capital significa, necessariamente, acréscimo da procura de bens de consumo. Essa nova modificação no volume e na estrutura da procura vinha afetar, mais uma vez, a orientação das inversões, em benefício, agora, das indústrias de bens de consumo. O que interessa reter de tudo isso é que a ação dinâmica tanto opera do lado da oferta como do da procura dos bens finais de consumo.

As observações anteriores referem-se ao modelo típico do desenvolvimento econômico na fase da Revolução Industrial, cuja expressão mais pura está configurada na experiência inglesa. Após um longo período de desenvolvimento comercial intenso que engendrou uma grande expansão colonialista, ao mesmo tempo que intensa belicosidade (ao alcançarem as linhas de comércio uma quase saturação), o problema dos custos de produção se foi aprofundando no campo econômico como um elemento de crescente importância. Já na primeira metade do século XVIII, os procedimentos técnicos mais adiantados eram disputados e por toda parte objeto de espionagem.[5] Procurava-se atrair pessoas, de qualquer modo, que possuíssem experiência técnica superior. Assim, a forma extensiva de crescimento da era mercantilística — que visava à abertura de novas frentes de comércio, mesmo que pela violência — foi dando lugar a um novo estilo de crescimento em profundidade, cuja força dinâmica resultava das próprias transformações internas do sistema econômico. Essas transformações não se processavam, entretanto, de forma errática. O avanço da

5. Sobre as missões de espionagem enviadas pelos ingleses ao continente, particularmente à Itália, para copiar os equipamentos têxteis mais avançados, ver Paul Mantoux, *The Industrial Revolution in the Eighteenth Century*, Londres, 1928.

ciência recebeu enorme impulso, em todas as frentes, assim como a aplicação dos princípios científicos às técnicas de produção. Criou-se, em consequência, um acervo de inovações técnicas em permanente aumento, e a viabilidade econômica dessas novas formas de produção ficava na dependência do juízo dos homens de empresa. Na medida em que as condições o justificavam, as novas técnicas iam sendo incorporadas aos processos produtivos. Mas, embora o avanço da ciência e da técnica adquirisse autonomia crescente — ampliando-se o espectro de possibilidades tecnológicas potenciais —, as condições econômicas é que determinavam, em cada caso e fase, o tipo de tecnologia a ser utilizado.

Na primeira fase do desenvolvimento, caracterizado pela absorção do sistema pré-capitalista, o salário do operário não especializado era, basicamente, um salário de sobrevivência. Com a desarticulação do artesanato e o aumento consequente da oferta de mão de obra nas zonas urbanas, a tendência favoreceu mais a baixa que a alta dos salários.[6] Pode-se admitir, portanto, de maneira geral que o desenvolvimento se processava em condições de oferta de mão de obra totalmente elástica, em um nível de salário real constante, em termos de alimentos. Como os preços dos produtos manufaturados, medidos exatamente em termos de alimentos, estavam em declínio[7] — se não houvesse essa baixa de preços, não seria possível eliminar, pela concorrência, a produção artesanal —, depreende-se que o salário, medido em termos de produtos manufaturados, deveria acusar certa tendência a subir, o que evidentemente contribuía para expandir a procura de manufaturas nas zonas urbanas. Em tais condições, não há como negar que as inovações tecnológicas se afigurariam tanto mais econômicas quanto maior fosse a redução do custo unitário que

6. Para uma reconsideração recente desse problema, ver E. J. Hobsbawn, "The British Standard of Living 1790-1850", *Economic History*, ago. 1957.

7. Os preços médios dos tecidos de algodão produzidos na Inglaterra baixaram de quatro quintas partes entre 1790-1800 e 1840-1850. Ver W. W. Rostow, *op. cit.*, apêndice II.

elas permitissem, mediante o aumento da produção por unidade de capital aplicado no processo produtivo. Nessa fase a indústria de bens de capital — excluídos os materiais de construção — constituía um setor de importância relativamente pequena. O volume das inversões no setor industrial estava muito mais limitado pela oferta real de equipamentos que por outros fatores de natureza estritamente econômica. A produção de equipamentos efetuava-se em base semiartesanal, permanecendo em segundo plano a preocupação de reduzir-lhe os custos. Seria primeiramente necessário que a indústria de equipamentos alcançasse certa maturidade e a oferta se tornasse relativamente elástica neste setor para que o problema da escolha da técnica começasse a formular-se em termos rigorosamente econômicos.

Com uma oferta elástica de mão de obra, o principal fator determinante do ritmo do crescimento econômico é a capacidade produtiva da indústria de bens de capital (ignorado o intercâmbio externo, para simplicidade de exposição). Por outro lado, a participação da indústria de bens de capital na produção global reflete a forma de distribuição da renda: sendo maior essa participação, maior terá que ser, também, a participação dos lucros, em particular dos lucros industriais, na renda total.[8] Com efeito, se se admite que o consumo das classes de altas rendas é regulado por fatores institucionais e pouco afetado por modificações de curto prazo no nível da renda global, e que o consumo dos assalariados é determinado pelo nível de sua renda corrente, apresentando-se praticamente nula sua capacidade de poupança, cabe concluir que o máximo consumo real da classe assalariada tem a determiná-lo, por um lado, a oferta total de bens e serviços de consumo e, por outro lado, o nível do consumo das classes não assalariadas. Ora, a oferta total de bens e serviços de consumo é determinada pelo seu próprio nível de produção se, para simplificar, raciocinamos em termos de uma economia fechada. Como a produção de bens de consumo e a de bens de capital são complementares, torna-se óbvio que o aumento relativo de uma implica a redução relativa da outra. Ao transferirem-se trabalhadores do setor de bens de consumo para o de bens de capital, a oferta de bens de consumo reduz-se, ao passo que o nível de sua procura se mantém inalterado — supondo que seja possível tal transferência sem aumento do salário médio. Se este aumenta, para induzir os operários a trocarem de setor, haverá expansão da procura de bens de consumo, ao mesmo tempo que se reduz a sua oferta no mercado. Na prática, semelhante situação acarretaria elevação do nível de preços dos bens de consumo, redução no salário real médio e, consequentemente, um aumento da participação dos lucros no produto. Com efeito, se levamos em conta que a produção de bens de capital tem que ser comprada pelos empresários, com parte de seus lucros, e que o consumo da classe não assalariada é estável a curto prazo, cabe concluir que uma redução da produção de bens de consumo fará o salário médio real reduzir-se também; e que um aumento da produção de bens de capital resultará num aumento dos lucros. Qualquer desses fenômenos acarreta modificações na distribuição da renda, provocando reações dos grupos sociais interessados. A atitude destes é que, em última instância, determinará a forma de distribuição da renda e a estrutura da produção.

A primeira fase do desenvolvimento industrial se caracterizou por um aumento substancial da participação da indústria de bens de capital — sobretudo da indústria de equipamentos — no total da produção industrial. Essa modificação na estrutura do aparelho produtivo foi muito provavelmente acompanhada de alterações na distribuição da renda, crescendo a massa total dos lucros com mais intensidade que a folha de salários. Não será fácil precisar quando se concluiu essa primeira etapa do desenvolvimento industrial, mas tudo indica que a total absorção da economia pré-capitalista e a consequente absorção do excedente estru-

8. Para uma análise deste ponto, ver N. Kaldor, "Alternative Theories of Distribution", *Review of Economic Studies*, mar. 1956.

tural de mão de obra devem ter coincidido com o encerramento dessa fase. A partir de então, a oferta de mão de obra tornou-se pouco elástica, melhorando a posição de barganha da classe trabalhadora, o que criou sérias dificuldades à absorção da grande massa de bens de capital em permanente produção. Foi uma situação que se configurou com absoluta clareza, na Inglaterra, já no começo do último quartel do século passado: para absorver o grande e crescente volume de bens de capital era necessário transferir mão de obra desse setor para o de bens de consumo, o que teria ocasionado uma redução relativa da produção de bens de capital, com redistribuição da renda a favor dos grupos assalariados. Tal tendência levaria a uma redução no ritmo de crescimento e a uma baixa da taxa de lucro. A economia inglesa logrou evitar a eutanásia precoce lançando-se numa grande ofensiva internacional. Foi quanto bastou para que tivesse início a fase de total liberalização do comércio inglês, das maciças exportações de capital, que mantinham a indústria de equipamentos funcionando a plena capacidade, e da ofensiva comercial sob a forma do audacioso imperialismo vitoriano.

A segunda fase do desenvolvimento das economias industriais — quando a oferta de mão de obra se torna pouco elástica — está assinalada por um desequilíbrio fundamental entre a capacidade de produção de bens de capital e a possibilidade de absorção destes. Visto de outro lado, este fenômeno apresenta-se da forma seguinte: a oferta de capital tende a crescer mais rapidamente que a do fator trabalho, o que cria forte pressão no sentido da redistribuição da renda a favor dos trabalhadores. A redistribuição acarretaria, entretanto, uma baixa na taxa de lucro, desencadeando por seu lado uma série de reações tendentes a reduzir o volume de inversões, a criar desemprego temporário, a reduzir o ritmo do crescimento econômico etc. O ponto crucial do problema estava, portanto, na relativa inelasticidade da oferta de mão de obra. Ou se aumentava a elasticidade da oferta de trabalho ou haveria que reduzir a importância relativa da produção de bens de capital e

permitir que, nessa conformidade, a renda se redistribuísse a favor dos grupos assalariados. Ao fato de terem as economias capitalistas logrado solucionar esse problema, ao mesmo tempo que mantinham o nível de participação dos lucros no produto, deve-se a manutenção da elevada taxa de crescimento que também caracterizou a segunda etapa do desenvolvimento industrial moderno. A fase de grandes exportações de bens de capital, em fins do século passado e começos do atual, constitui um simples período de transição — assumindo grandes proporções apenas no caso do primeiro país a industrializar-se, a Inglaterra — que teve a virtude de permitir o refinamento de soluções mais definitivas. Encontraram-nas na própria tecnologia, progressivamente orientada no sentido de corrigir o desequilíbrio fundamental que se formara na etapa anterior.

Um excesso estrutural da oferta no setor de bens de capital tende a refletir-se em redução dos custos da inversão no setor de bens de consumo, onde são utilizados em sua grande maioria os equipamentos. Na medida em que os equipamentos mais baratos vão penetrando nas indústrias de bens de consumo — seja para reposição, seja para ampliação —, a rentabilidade desse setor tende a aumentar, com respeito ao conjunto da economia. Ora, a maior rentabilidade no setor de bens de consumo significa, em última instância, que uma fração maior dos bens de consumo produzidos não é consumida pelos operários dessa mesma indústria, e, portanto, fica livre para ser consumida no setor de bens de capital. Como esse setor não está em crescimento, manifesta-se uma pressão no sentido da baixa dos preços dos bens de consumo, que, em última instância, significa uma elevação do salário real, em termos de mercadorias produzidas pelo setor manufatureiro. A tendência à elevação do salário real incidirá mais fortemente sobre as indústrias de bens de capital que já estejam operando com baixa rentabilidade. Dessa situação decorre que as técnicas mais avançadas — que implicam maior densidade de capital por pessoa ocupada — encontram condições econômicas

relativamente mais favoráveis nas indústrias produtoras de bens de capital. E o avanço mais rápido da tecnologia nas indústrias produtoras de bens de capital tem consequências fundamentais para todo desenvolvimento da economia. Crescendo a sua produtividade física mais intensamente que nas indústrias de bens de consumo, os preços dos equipamentos tendem a declinar em termos de produtos manufaturados de consumo, o que induz a substituir, nas indústrias de bens de consumo, mão de obra por equipamentos. Daí resulta uma tendência a aumentar o grau de mecanização em todo o sistema, isto é, a aumentar a densidade de capital fixo por pessoa ocupada. Como o preço dos equipamentos, em termos de manufaturas de consumo (e, portanto, em termos de salários reais), vem diminuindo, a maior mecanização não implica, necessariamente, redução da taxa de rentabilidade dos novos capitais invertidos.[9]

O forte avanço relativo da tecnologia nas indústrias de bens de capital permitiu conciliar a forma de distribuição da renda, que cristalizara no período de absorção da economia pré-capitalista, e uma forte participação das indústrias de bens de capital no produto total, com uma oferta de mão de obra relativamente pouco elástica.

Equipamentos que provocavam substanciais aumentos da produtividade física nas indústrias de bens de consumo (como os teares automáticos) eram obtidos da indústria de bens de capital praticamente sem aumento de preços (em termos de bens de consumo). A resultante elevação dos salários reais criaria boas condições de rentabilidade para processos tecnologicamente ainda mais avançados. Observado o mesmo fenômeno de outro ponto de vista, pode-se dizer que a tecnologia foi orientada no sentido de permitir combinações de fatores em que entravam quantida-

9. Para uma análise aguda das inter-relações entre o grau de mecanização e a escolha de tecnologia, ver Joan Robinson, *The Accumulation of Capital* (Londres, Macmillan, 1956).

des crescentes de capital (definido no sentido convencional) por homem ocupado. Aquelas invenções que possibilitavam economia do fator mão de obra (dado um nível de produção já alcançado) tinham preferência às que permitiam aumento da produtividade física do trabalho, mas não permitiam reduzir a procura do fator mão de obra. Em particular no setor agrícola — grande viveiro de mão de obra — realizou-se esforço substancial no sentido de reduzir a procura do fator trabalho. A mecanização agrícola, iniciada em fins do século passado, trouxe enorme desafogo ao mercado de trabalho, contribuindo, substancialmente, para que se mantivesse elevado o nível das inversões nas economias de mais adiantado grau de mecanização.

As observações anteriores evidenciam, com clareza, a íntima interdependência existente entre a evolução da tecnologia nos países industrializados e as condições históricas do seu desenvolvimento econômico. Essa tecnologia, na forma em que se apresenta hoje, incorporada aos equipamentos industriais, resulta, portanto, de um lento processo de decantação. Nesse processo influíram, de maneira fundamental, condições específicas de algumas nações, sobretudo da Inglaterra e dos Estados Unidos, países que, sob vários pontos de vista, constituíram um só sistema econômico durante a primeira metade do século XIX.[10] Derivar um modelo abstrato do mecanismo dessas economias, em seu estágio atual, e atribuir-lhe validez universal valeria por uma reencarnação do *homo œconomicus*, em cuja psicologia rudimentar os clássicos pretenderam assentar as leis econômicas fundamentais. A dualidade óbvia que existe e se agrava, cada dia mais, entre as economias desenvolvidas e as subdesenvolvidas exige uma formulação desse problema em termos distintos.

10. Para uma análise da interdependência do desenvolvimento econômico da Inglaterra e dos Estados Unidos no século XIX, ver, do autor, *Formação econômica do Brasil* (Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1959), em particular o cap. XVIII.

As estruturas subdesenvolvidas

O advento de um núcleo industrial na Europa do século XVIII provocou uma ruptura na economia mundial da época e passou a condicionar o desenvolvimento econômico subsequente em quase todas as regiões da Terra. A ação desse poderoso núcleo dinâmico passou a exercer-se em três direções distintas. A primeira marca a linha de desenvolvimento, dentro da própria Europa ocidental, no quadro das divisões políticas que se haviam cristalizado na etapa mercantilista anterior. Esse desenvolvimento, conforme vimos, caracterizou-se pela desorganização da economia artesanal pré-capitalista e pela progressiva absorção dos fatores liberados em um nível mais alto de produtividade. Identificam-se duas fases nesse processo: na primeira, a liberação de mão de obra era mais rápida que a absorção, o que tornava a oferta desse fator totalmente elástica; na segunda, a oferta da mão de obra resultante da desarticulação da economia pré-capitalista tende a esgotar-se, o que exige uma reorientação da tecnologia. Cabe a esta manter a flexibilidade do sistema, para que os fatores se combinem em proporções compatíveis com a sua oferta. Desta forma, o desenvolvimento da tecnologia — isto é, as transformações das indústrias de bens de capital — passa a ser cada vez mais condicionado pela disponibilidade relativa de fatores nos centros industriais.

A segunda linha de desenvolvimento da economia industrial europeia consistiu num deslocamento para além de suas fronteiras, onde quer que houvesse terras ainda desocupadas e de características similares às da própria Europa. Fatores vários respondem por essa expansão. No caso da Austrália e do Oeste norte-americano, o ouro desempenhou um papel básico. A revolução dos transportes marítimos, permitindo trazer cereais de grandes distâncias para competir no mercado europeu, foi decisiva em outros casos. Mas importa ter em conta, entretanto, que esse deslocamento de fronteira não se diferenciava, basicamente,

do processo de desenvolvimento da própria Europa do qual fazia parte, por assim dizer: as economias australiana, canadense ou estadunidense nessa fase eram simples prolongamentos da economia industrial europeia. As populações que emigravam para esses novos territórios levavam as técnicas e os hábitos de consumo da Europa e, ao encontrarem maior abundância de recursos naturais, alcançavam, rapidamente, níveis de produtividade e renda bastante altos. Se consideramos que essas "colônias" só se estabeleciam onde prevaleciam condições econômicas excepcionalmente favoráveis, explica-se que suas populações hajam alcançado, desde o início, elevados níveis de vida, comparativamente aos dos países europeus.

A terceira linha de expansão da economia industrial europeia foi em direção às regiões já ocupadas, algumas delas densamente povoadas, com seus sistemas econômicos seculares de variados tipos, mas todos de natureza pré-capitalista. O contato das vigorosas economias capitalistas com essas regiões de antiga colonização não se fez de maneira uniforme. Em alguns casos, o interesse limitou-se à abertura de linhas de comércio. Em outros houve, desde o início, o desejo de fomentar a produção de matérias-primas cuja procura crescia nos centros industrias. O efeito do impacto da expansão capitalista sobre as estruturas arcaicas variou de região para região, ao sabor de circunstâncias locais, do tipo de penetração capitalista e da intensidade desta. Contudo, a resultante foi quase sempre a criação de estruturas híbridas, uma parte das quais tendia a comportar-se como um sistema capitalista, a outra, a manter-se dentro da estrutura preexistente. Esse tipo de economia dualista constitui, especificamente, o fenômeno do subdesenvolvimento contemporâneo.

O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento. Para captar a essência do problema das atuais economias subdesenvolvidas necessário se torna levar em conta essa

peculiaridade. Consideremos o caso típico de uma economia que recebe uma cunha capitalista, sob a forma de atividades produtivas destinadas à exportação. Seja o caso de uma exploração mineira, sob controle de empresa capitalista que organize não somente a produção, mas também a comercialização do produto. A intensidade do impacto desse núcleo na velha estrutura dependerá, fundamentalmente, da importância relativa da renda a que ele dê origem e que fique à disposição dentro da coletividade. Depende, portanto, do volume de mão de obra que absorva, do nível do salário real médio e da totalidade de impostos que pague. Este último item teve reduzida importância nas etapas iniciais de expansão capitalista, pois para atrair o capital forâneo criavam-se estímulos de todo tipo, inclusive o da total isenção de impostos. O nível do salário real era e é determinado pelas condições de vida prevalecentes na região onde se instalam as novas empresas, sem conexão precisa com a produtividade do trabalho na nova atividade econômica. Bastava que o salário na empresa capitalista fosse algo superior à média regional para que se deparasse uma oferta de mão de obra totalmente elástica. Assim sendo, o fator decisivo era o volume de mão de obra absorvida pelo núcleo capitalista. Ora, a experiência demonstra que esse volume de mão de obra não atingia, via de regra, grandes proporções. No caso das economias especializadas na exploração de minérios, dificilmente alcançava 5% da população em idade de trabalhar. Além do mais, as novas empresas entravam em contato com as autoridades locais e tratavam de habilitá-las à execução de medidas de profilaxia e outras cujo resultado se fazia sentir numa redução da taxa de mortalidade, com correspondente aumento da taxa de incremento vegetativo da população. Ao cabo de algum tempo, o número de habitantes havia aumentado o suficiente para restabelecer a relação entre população e recursos, que prevalecia na etapa anterior à penetração da empresa capitalista.

A estrutura econômica da região onde penetrou a empresa capitalista — no exemplo do parágrafo anterior — não se modifica, necessariamente, como consequência dessa penetração. Apenas uma reduzida fração da mão de obra disponível é absorvida pela empresa forânea; os salários pagos a essa mão de obra não são determinados pelo nível de produtividade da empresa, e sim pelas condições de vida prevalecente na região. Salientamos, também, que era de esperar que a população aumentasse sua taxa de crescimento. Como a empresa capitalista está ligada à região onde se localizou quase exclusivamente como um agente criador de massa de salários, seria necessário que o montante dos pagamentos ao fator trabalho alcançasse grande importância relativa para provocar modificações na estrutura econômica. O fenômeno é, até certo ponto, idêntico ao observado na primeira fase do desenvolvimento da economia capitalista, quando o sistema artesanal preexistente ia sendo destruído e absorvido. Fase anterior ao momento em que o setor capitalista, em expansão, absorveria a totalidade ou quase totalidade dos recursos de mão de obra, permitindo que os salários reais, antes determinados em função das condições preexistentes de vida, passem a ser condicionados pelo nível de produtividade. Ainda assim a similitude é aparente, pois a empresa capitalista que penetra em uma região de velha colonização e estrutura econômica arcaica não se vincula, dinamicamente, a esta última, pelo simples fato de que a massa de lucros por ela gerados não se integra na economia local.

O dinamismo da economia capitalista resulta, em última instância, do papel que nela desempenha a classe empresarial à qual cabe utilizar de forma reprodutiva uma parte substancial da renda em permanente processo de formação. Já nos referimos ao fato de que o consumo da classe capitalista é determinado por fatores institucionais e, praticamente, independe de flutuações, a curto prazo, no nível da renda global. É este, por certo, o elemento mais estável no dispêndio da coletividade. Por outro lado, o consumo dos assalariados tem a determiná-lo o nível global de emprego, cabendo-lhe um papel ancilar no processo de desenvolvimento. Assim sendo, o que garante o dinamismo à economia capitalista

é a forma como se utiliza a massa de renda que reverte aos empresários e que estes poupam. Ora, trata-se de uma parcela que não se vincula à região onde está localizada a empresa: sua utilização depende, quase exclusivamente, das condições prevalecentes na economia a que pertence o capital. Considere-se o caso dos capitais ingleses invertidos em empresas produtoras de chá, borracha ou metais, no Sudeste da Ásia. A renda gerada por essas empresas integra-se em parte na economia local, em parte na economia inglesa. É provável que a parcela correspondente à economia local seja maior que a outra. Mas é a cota-parte que permanece ligada à economia inglesa que detém as características dinâmicas do sistema capitalista. Com efeito, numa substancial proporção, a massa de poupança que todos os anos a economia inglesa necessita de transformar em capacidade produtiva deriva de rendas provenientes de empresas localizadas em todas as partes do mundo.

As observações do parágrafo anterior explicam por que a expansão do comércio internacional no século XIX — expansão decorrente do desenvolvimento industrial da Europa — não determinou uma propagação, na mesma escala, do sistema capitalista de produção. O deslocamento da fronteira econômica europeia traduziu-se, quase sempre, na formação de economias híbridas em que um núcleo capitalista passava a coexistir, pacificamente, com uma estrutura arcaica. Na verdade, era raro vermos o chamado núcleo capitalista modificar as condições estruturais preexistentes, pois estava ligado à economia local apenas como elemento formador de uma massa de salários. Somente quando o tipo de empresa requeria a absorção de grande número de assalariados — como foi o caso das plantações de chá, no Ceilão, e de borracha, na Birmânia — é que o efeito da organização capitalista sobre a economia local assumia maior importância. Se a oferta de mão de obra local era relativamente escassa, como ocorreu nesses dois países, apresentava-se, desde cedo, a possibilidade de elevação do salário real, ainda que tal tendência pudesse ser

parcialmente anulada — e assim ocorreu nos dois casos citados — mediante a importação de mão de obra proveniente de países de baixo nível de vida. Contudo, apesar dessa melhora de condições de vida, não se registrava uma modificação estrutural no sistema econômico, isto é, não se dava o passo fundamental exigido para a criação de uma economia tipicamente capitalista. E desde o momento em que as condições externas deixaram de permitir que continuasse a expandir-se, naqueles países, a produção de chá ou borracha, criou-se uma situação de equilíbrio em um nível permanente de subemprego de fatores, que seria inconcebível numa economia tipicamente capitalista. Como os salários estão determinados pelas condições de subsistência — e, portanto, é alta a margem de lucro —, a empresa fica em condições de absorver fortes quedas de preços, razão pela qual o nível de emprego pouco flutua. As quedas de preços, ao afetarem, de preferência, a margem de lucro, concentram seus efeitos na própria renda inglesa, na qual estão integrados os lucros da empresa. *Mutatis mutandis*, a recuperação dos preços e a etapa de bonança passam quase despercebidas no país onde se localiza a empresa, a menos que fatores de outra ordem aconselhem a utilizar os maiores lucros para expandir o negócio na própria região onde são auferidos. A decisão relativa a uma possível ampliação dos negócios é tomada de Londres, em função dos interesses da economia inglesa no seu conjunto. Eis por que, não obstante os chamados núcleos capitalistas sejam relativamente fortes em economias como a do Ceilão ou das repúblicas centro-americanas, estas continuam a comportar-se como estruturas pré-capitalistas.

Não seria justo, entretanto, supor que as economias híbridas a que vimos fazendo referência se comportem em todas as circunstâncias como estruturas pré-capitalistas. Em muitos casos — e o Brasil é um bom exemplo — a massa de salários no setor ligado ao mercado internacional foi suficiente para dar caráter monetário a uma importante faixa do sistema econômico. O crescimento dessa faixa monetária implicou importantes modifica-

ções nos hábitos de consumo, com a penetração de inúmeros artigos manufaturados de procedência estrangeira. A diversificação nos hábitos de consumo teve importantes consequências para o desenvolvimento posterior da economia. Já vimos que o nível de emprego, numa economia desse tipo, tende a ser relativamente estável, embora o valor das exportações flutue ao sabor das oscilações nos preços internacionais das matérias-primas. A estabilidade da renda monetária interna, em confronto com a instabilidade da capacidade para importar, cria fortes pressões sobre o balanço de pagamentos nas fases de baixa dos preços internacionais, e dificulta a adoção das regras do padrão-ouro. Na medida em que foi crescendo a importância relativa da renda monetária dentro da economia brasileira — como resultado da expansão do setor ligado ao mercado internacional — tendeu a aumentar a pressão sobre o balanço de pagamentos nas fases de baixa dos preços internacionais. Surgiram, assim, condições favoráveis à criação de atividades ligadas ao próprio mercado interno. Nas fases de forte declínio dos preços de exportação, a rentabilidade dos negócios ligados ao mercado interno tende a crescer em termos relativos, pois aumentam os preços das mercadorias importadas ao mesmo tempo que se mantém o nível da renda monetária.

Quando a atividade exportadora era controlada sobretudo por capitais nacionais — como foi o caso, no Brasil, durante a expansão cafeeira — o problema apresentava outros aspectos de importância. A simples existência de vultosa massa de lucros formados na atividade ligada ao mercado externo abria novas possibilidades, ou criava novos problemas. É necessário ter em conta que esses lucros não desempenhavam, na economia cafeeira, o mesmo papel que cabia aos lucros de uma economia industrial. O elemento dinâmico da economia cafeeira era a procura externa, e não o volume das inversões nela realizadas. Se essas inversões se revelassem excessivas, o efeito último podia ser uma perda de renda real, através da baixa de preços. Nas repúblicas centro-americanas pôde-se observar, lado a lado, os dois fenômenos: o do efeito da incrustação de empresas estrangeiras — no caso das plantações de banana — e o do efeito de uma expansão controlada por capitais nacionais — no caso das plantações de café. O resultado não foi muito distinto, se bem que desse o café origem a um fluxo de lucros, além do de salários. Lucros que foram invertidos na própria atividade cafeicultora, na medida em que a disponibilidade de terras e mão de obra o permitiu. Mas, uma vez esgotadas as possibilidades de expansão do setor cafeeiro, a experiência demonstrou que os novos capitais nele formados tendiam antes a expatriar-se que a buscar outros campos de aplicação dentro do sistema.

A experiência brasileira surge como um caso especial, o que se deve à sua própria magnitude. De fato, dada a grande abundância de terras aptas para plantar café e a elasticidade da oferta de mão de obra,[11] as inversões na cafeicultura não encontraram limitação pelo lado da oferta de fatores. Explica-se, assim, que se haja formado, desde fins do século passado, uma situação crônica de excesso de oferta e ao mesmo tempo que fosse possível controlar, por meios artificiais, essa oferta. Os lucros do setor cafeicultor, nas fases de prosperidade, tendiam a concentrar-se nesse mesmo setor, sem desempenhar qualquer papel fundamental no sentido da modificação da estrutura do sistema. A única diferença, com respeito à experiência centro-americana, estava em que, havendo oferta elástica de fatores, os lucros eram invertidos na própria base que os gerava. E essas volumosas inversões efetuadas no setor cafeicultor — mesmo quando a sua rentabilidade real era relativamente baixa — provocavam a absorção da econo-

11. A primeira fase de grande expansão cafeeira no Brasil — terceiro quartel do século passado — teve como base a mão de obra que havia permanecido semiutilizada, na região mineira, desde que entrara em decadência a economia do ouro; na segunda etapa de expansão — último quartel do século passado — o problema da mão de obra foi resolvido mediante a imigração europeia; a expansão das décadas de 1920, 1940 e 1950 fez-se com base na absorção de excedente de mão de obra proveniente de Minas Gerais e dos estados do Nordeste.

mia de subsistência preexistente e financiavam a imigração europeia, promovendo, assim, a expansão do setor monetário dentro da economia. Como as necessidades de manufaturas desse setor eram bastante elevadas, surgiu um mercado de produtos manufaturados, que justificaria, mais tarde, a criação de um núcleo industrial, tornando possível, com o tempo, a transformação estrutural da economia.

O elemento dinâmico, na primeira etapa do desenvolvimento industrial europeu, atuou, conforme vimos, pelo lado da oferta. A ação empresarial — através da introdução de novas combinações de fatores — criou sua própria procura, na medida em que conseguiu oferecer um produto mais barato e mais abundante. No caso do desenvolvimento induzido de fora para dentro — como foi o brasileiro — formou-se, primeiramente, a procura de manufaturas, satisfeita com importações. O fator dinâmico atuaria do lado da procura, a partir do momento em que esta não pudesse ser satisfeita pela oferta externa. Por um lado, a estabilidade do nível da renda monetária e, por outro, a instabilidade da capacidade para importar agiram, cumulativamente, no sentido de garantir atrativo às inversões ligadas ao mercado interno. A hábil política de controle artificial da oferta de café, iniciada no primeiro decênio deste século, deu maior estabilidade à capacidade para importar e, muito provavelmente, afetou de forma negativa o desenvolvimento do núcleo industrial em formação. Mas note-se que essa política tornou mais profunda e de efeitos mais duradouros a crise cafeeira, iniciada em 1929, precipitando, assim, as transformações estruturais que se vinham anunciando.

O núcleo industrial, criado com base na procura preexistente de manufaturas — antes atendida com importações —, iniciou-se a partir de indústrias ligeiras, produtoras de artigos de consumo geral, como tecidos e alimentos elaborados. Passam a coexistir, então, três setores dentro da economia: no primeiro, predominam as atividades de subsistência e é reduzido o fluxo monetário; no segundo estão as atividades diretamente ligadas ao

comércio exterior; no terceiro, finalmente, as que se prendem ao mercado interno de produtos manufaturados de consumo geral. Depara-se-nos, portanto, um tipo de estrutura econômica subdesenvolvida bem mais complexo que o da simples coexistência de empresas estrangeiras com remanescentes de um sistema pré-capitalista. Nas estruturas subdesenvolvidas de grau inferior, a massa de salários gerada no setor exportador constitui o único elemento dinâmico. A expansão do setor exportador engendra um fluxo maior de renda monetária, que torna possível a absorção de fatores antes ocupados no setor de subsistência. Se se mantém estacionário o setor exportador, o crescimento da população forçará à redução do salário real médio e ao declínio da renda por habitante.

Nas estruturas subdesenvolvidas mais complexas — onde já existe um núcleo industrial ligado ao mercado interno — podem surgir reações cumulativas tendentes a provocar transformações estruturais no sistema. O fator dinâmico básico continua a ser a procura externa; a diferença está em que a ação desta é multiplicada internamente. Ao crescer a renda monetária por indução externa, crescem também os lucros do núcleo industrial ligado ao mercado interno e aumentam as inversões nesse núcleo, o que também afeta, favoravelmente, o nível da renda monetária — com consequente redução da importância relativa da faixa de subsistência. Contudo, como a expansão do setor externo é acompanhada de melhora na capacidade de importação, o poder competitivo das importações aumenta nessas fases, via de regra, reduzindo-se a magnitude real do multiplicador interno da renda. A diferença maior ocorre, entretanto, na etapa seguinte de contração da capacidade de importação, ao declinarem os preços dos produtos exportados. Como a renda monetária se mantém em nível relativamente alto, o declínio da capacidade de importação acarreta forte desvalorização cambial. O núcleo entra, assim, em etapa de bonança exatamente na fase de declínio da rentabilidade no setor exportador. Embora decline o nível da renda mone-

tária, aumenta a procura de manufaturas de produção interna devido à desvalorização cambial, melhorando a rentabilidade no setor ligado ao mercado interno. Contudo, as possibilidades efetivas de crescimento são frustradas pela redução da capacidade de importação. A alta rentabilidade das indústrias ligadas ao mercado interno é, em parte, aparente, pois os preços de reposição dos equipamentos importados crescem com a desvalorização cambial. A existência de uma importante massa de lucros provenientes de atividades ligadas ao mercado interno, numa etapa de aumento relativo dos preços de equipamentos industriais, faz surgir uma tendência a inverter capitais nas atividades menos dependentes das importações, tais como as construções residenciais. Como essas inversões não provocam modificações permanentes na estrutura de emprego da coletividade, o seu aumento relativo tende, em última instância, a frear o próprio processo de crescimento.

A etapa superior do subdesenvolvimento é alcançada quando se diversifica o núcleo industrial e este fica capacitado a produzir parte dos equipamentos requeridos pela expansão de sua capacidade produtiva. O fato de se alcançar essa etapa não implica que o elemento dinâmico principal passe, automaticamente, a ser o núcleo industrial ligado ao mercado interno. O processo normal de desenvolvimento do núcleo industrial é ainda o da substituição de importações; destarte, o elemento dinâmico reside ainda na procura preexistente — formada, principalmente, por indução externa — e não nas inovações introduzidas nos processos produtivos, como ocorre nas economias industriais totalmente desenvolvidas. No entanto, como o sistema é capaz de produzir parte dos bens de capital de que necessita para expandir sua capacidade produtiva, o processo de crescimento pode continuar por muito mais tempo, mesmo que haja estancamento da capacidade de importação. O desenvolvimento se opera em tais condições, entretanto, com forte pressão inflacionária, por uma série de razões que observaremos, mais detidamente, em capítulos seguintes.

Sintetizando a análise anterior: o subdesenvolvimento não constitui uma etapa necessária do processo de formação das economias capitalistas modernas. É, em si, um processo particular, resultante da penetração de empresas capitalistas modernas em estruturas arcaicas. O fenômeno do subdesenvolvimento apresenta-se sob formas várias e em diferentes estádios. O caso mais simples é o da coexistência de empresas estrangeiras, produtoras de uma mercadoria de exportação, com uma larga faixa de economia de subsistência, coexistência esta que pode perdurar, em equilíbrio estático, por longos períodos. O caso mais complexo — exemplo do qual nos oferece o estádio atual da economia brasileira — é aquele em que a economia apresenta três setores: um, principalmente de subsistência; outro, voltado sobretudo para a exportação e o terceiro, como um núcleo industrial ligado ao mercado interno, suficientemente diversificado para produzir parte dos bens de capital de que necessita para seu próprio crescimento. O núcleo industrial ligado ao mercado interno se desenvolve através de um processo de substituição de manufaturas antes importadas, vale dizer em condições de permanente concorrência com produtores forâneos. Daí resulta que a maior preocupação do industrial local é a de apresentar um artigo similar ao importado e adotar métodos de produção que o habilitem a competir com o exportador estrangeiro. Em outras palavras, a estrutura de preços no setor industrial ligado ao mercado interno tende a assemelhar-se à que prevalece nos países de elevado grau de industrialização, exportadores de manufaturas. Assim sendo, as inovações tecnológicas que se afiguram mais vantajosas são aquelas que permitem aproximar-se da estrutura de custos e preços dos países exportadores de manufaturas, e não as que permitam uma transformação mais rápida da estrutura econômica, pela absorção do setor de subsistência. O resultado prático disso — mesmo que cresça o setor industrial ligado ao mercado interno e aumente sua participação no produto, mesmo que cresça, também, a renda *per capita* do conjunto da população — é que a

estrutura ocupacional do país se modifica com lentidão. O contingente da população afetada pelo desenvolvimento mantém-se reduzido, declinando muito devagar a importância relativa do setor cuja principal atividade é a produção para subsistência. Explica-se, deste modo, que uma economia onde a produção industrial já alcançou elevado grau de diversificação e tem uma participação no produto que pouco se distingue da observada em países desenvolvidos apresente uma estrutura ocupacional tipicamente pré-capitalista e que grande parte de sua população esteja alheia aos benefícios do desenvolvimento.

Como fenômeno específico que é, o subdesenvolvimento requer um esforço de teorização autônomo. A falta desse esforço tem levado muitos economistas a explicar, por analogia com a experiência das economias desenvolvidas, problemas que só podem ser bem equacionados a partir de uma adequada compreensão do fenômeno do subdesenvolvimento. A tendência ao desequilíbrio no balanço de pagamentos é daquelas que, à falta de um marco teórico adequado, mais têm sido incorretamente formuladas e mal interpretadas nos países de economia subdesenvolvida, como no caso do Brasil.

5.

O desequilíbrio externo nas estruturas subdesenvolvidas

Causas estruturais de desequilíbrio

Dentro da linha de ideias traçada no capítulo anterior, podemos definir uma estrutura subdesenvolvida como aquela em que a plena utilização do capital disponível não é condição suficiente para a completa absorção da força de trabalho, no nível de produtividade correspondente à tecnologia que prevalece no setor dinâmico do sistema. É a heterogeneidade tecnológica entre setores ou departamentos de uma mesma economia que caracteriza o subdesenvolvimento. Segundo a teoria econômica corrente, a mobilidade de fatores e a flexibilidade dos coeficientes de produção deveriam impedir a formação de tais departamentos distintos do ponto de vista tecnológico.[1] O alcance desse esquema teórico — que tem implícitas funções de produção homogêneas e lineares — é, no entanto, extremamente limitado. Prevalece, apenas, naqueles casos em que o empresário tem opção entre tecnologias diferentes que lhe propiciam toda uma gama de combinações de fatores. Do ponto de vista do empresário de país subdesenvolvido, não somente a tecnologia se apresenta como variável independente — sendo os equipamentos importados de países altamente industrializados — mas também a própria forma de desenvolvimento do setor industrial de uma economia subdesenvolvida, seguindo a linha da substituição de importa-

1. Para uma discussão desse ponto no contexto da teoria marginalista, ver, do autor, "A análise marginalista e a teoria do subdesenvolvimento", *Contribuições à análise do desenvolvimento econômico* (ensaios publicados em homenagem a Eugênio Gudin), Rio de Janeiro, 1957.